Vertagung, Schließung, Auflösung des deutschen :: Reichstages :: nach Voraussetzungen und Wirkungen

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde
bei der juristischen Fakultät der Universität Leipzig

eingereicht von

Georg v. Osterroht
aus Strellentin (Preußen).

ACAD. LUGD. BAT. BIBL.

Otto Wigand
Verlagsbuchhandlung und Buchdruckerei m. b. H.
Leipzig 1914

Meiner Braut

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547026_0119

Inhaltsübersicht.

		Seite
Einleitung		9
§ 1.	I. Allgemeines	10
	II. Die Voraussetzungen der Vertagung, Schließung und Auflösung.	
§ 2.	1. Die Form der Vertagung, Schließung und Auflösung	15
§ 3.	2. Die Anordnung durch die verfassungmäßig dazu berufenen Organe	18
§ 4.	3. Die Beschränkungen des Rechts der Vertagung, Schließung und Auflösung	19
	III. Die Wirkungen der Vertagung, Schließung und Auflösung.	
§ 5.	1. Gemeinsame Wirkungen	30
§ 6.	2. Wirkungen der Vertagung	31
§ 7.	3. Wirkungen der Schließung	36
§ 8.	4. Wirkungen der Auflösung	40

Literaturangabe.

Anschütz, Deutsches Staatsrecht, in v. Holtzendorff-Kohlers Enzyklopädie der Rechtswissenschaft. 6. Aufl. Leipzig und Berlin 1904.

Arndt, Staatsrecht des Deutschen Reiches. Berlin 1901.

Arndt, Verfassung des Deutschen Reiches. 3. Aufl. Berlin 1904.

Arndt, Über Anfang, Unterbrechung und Schluß der Legislaturperiode. Annalen des Deutschen Reiches. 1903.

Arndt, Anfang und Ende des Deutschen Reichstages. Das Recht 1903.

Arndt, Über einige parlamentarische Streitfragen. Das Recht 1903.

Arndt, Wann endet der Reichstag? Deutsche Juristenzeitung 1902.

Arndt, Noch einmal die Legislaturperiode. Verwaltungsarchiv, Bd. 1. 14. 1906.

Bornhak, Preußisches Staatsrecht, 2. Aufl. Breslau 1911.

Brandts, Die sogenannte Diskontinuität der Sitzungsperioden. Inaug.-Diss. Rostock 1905.

Frank, Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich. 5.—6. Aufl. Tübingen 1908.

Frormann, Die Beteiligung des Kaisers an der Reichsgesetzgebung. Archiv für öffentliches Recht 1899.

Frormann, Eine Streitfrage aus dem Rechte des konstitutionellen Gesetzgebungsverfahrens. Archiv für öffentliches Recht 1899.

K. Herrfurth, Die Berechnung der Legislaturperiode des preußischen Landtags und des Deutschen Reichstags. Verwaltungsarchiv Bd. 14. 1905.

L. Herrfurth, Der Zeitpunkt der Neuwahl des Reichstages und des preußischen Abgeordnetenhauses. Deutsche Juristenzeitung 1898. Nr. 1. Seite 1.

Hirths Annalen der Deutschen Reichsgesetzgebung 1871. Berlin 1871.

v. Jagemann, Die Deutsche Reichsverfassung. Heidelberg 1904.

de Jonge, Reichstagswahl und Reichstagseröffnung. Annalen 1888.

Kieschke, Vertagung, Schließung, Auflösung des deutschen Reichstages. Berlin 1907.

Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches. 5. Aufl. Tübingen und Leipzig 1911.

Laband, Deutsches Reichsstaatsrecht. (Marquardsens Handbuch.) Tübingen 1907.

Laband, Die Legislaturperiode des Reichstages. Deutsche Juristenzeitung 1902. Nr. 21. Seite 489.

Martin, Über die Frage des Beginns der Legislaturperiode des deutschen Reichstages und des preußischen Landtages. Inaug.-Diss. Breslau 1906.

Mayer, Otto, Deutsches Verwaltungsrecht, Leipzig 1895.

Meyer, Georg, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. 6. Aufl. von Anschütz. Leipzig 1905.
Perels, Das autonome Reichstagsrecht. Berlin 1903.
Perels, Die Legislaturperiode des preußischen Abgeordnetenhauses und des deutschen Reichstages. Archiv für öffentliches Recht. Bd. 19. Tübingen 1905.
Posener, Verfassung des Deutschen Reiches. Leipzig 1903.
Rauchalles, Deutsche Reichsverfassung. Ansbach 1907.
v. Roenne, Staatsrecht des Deutschen Reiches. 2. Aufl. Leipzig 1876.
v. Roenne-Zorn, Staatsrecht der preußischen Monarchie. 5. Aufl. Leipzig 1899.
Schulze, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. Leipzig 1886.
v. Seydel, Kommentar zur Verfassungsurkunde. 2. Aufl. Freiburg-Leipzig 1897.
Thudichum, Verfassungsrecht des norddeutschen Bundes. Tübingen 1870.
Zorn, Die Verfassungsurkunde des Deutschen Reiches. Berlin 1895.
Zorn, Staatsrecht des deutschen Reiches. 2. Aufl. I. Bd. Verfassungsrecht. Berlin 1895.

Stenographische Berichte nebst Drucksachen und Anlagen des deutschen Reichstages.
Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen. Bd. XXII.

Einleitung.

Aristoteles unterschied drei Staatsformen: Monarchie, Aristokratie und Demokratie[1]). Da die beiden letzteren gemeinsam haben, daß in ihnen die Staatsgewalt einer Personenmehrheit zusteht, hat man sie zusammengefaßt und als Republik der Monarchie, in der ein Einzelner als Herrscher erscheint, gegenübergestellt[2]). So ist man zu den beiden Grundtypen zurückgekehrt, die uns schon entgegentreten in der Maxime Homers:

οὐκ ἀγαθὸν πολυκοιρανίη, εἷς κοίρανος ἔστω
εἷς βασιλεύς . . .

Zwischen Monarchie und Republick steht aber, sich abstufend, eine ganze Reihe von Staatsformen und als Mittelglied hebt sich aus dieser Reihe die konstitutionelle Monarchie hervor. Sie hat zwei Grundformen: entweder ist der Monarch wirklich Träger der Staatsgewalt und nur in ihrer Ausübung beschränkt durch eine Versammlung der Vertreter des gesamten Volkes oder das Volk wird als Quelle aller Staatsgewalt angesehen, von dem der Monarch seine Befugnisse ableitet. Welche dieser beiden Auffassungen im Einzelfalle vorherrscht, kommt vornehmlich in dem Verhältnis zum Ausdruck, in dem der Herrscher und das Parlament staatsrechtlich zueinander stehen. Für dieses Verhältnis sind insbesondere maßgebend einerseits die Funktionen, die dem Parlament zugewiesen sind, und andererseits die Normen, nach denen sich Beginn und Ende der parlamentarischen Tätigkeit richten.

Das Deutsche Reich ist keine konstitutionelle Monarchie. Träger der Reichsgewalt ist nicht ein Einzelner, sondern die Gesamtheit der im Bundesrat organisierten Regierungen. Aber es bestehen doch mannigfache Parallelen und zwar mit jener Art der konstitutionellen Monarchie, in der der Monarch

[1]) Pol. III. 4.
[2]) Meyer, Lehrbuch d. d. St. S. 30.

als Träger der Staatsgewalt und die Volksvertretung als ein ihn beschränkendes Element erscheint. Im Deutschen Reich bedarf die Gesamtheit der verbündeten Regierungen zur Ausübung der Reichsgewalt in einem in der Verfassung bestimmten Umfange der Mitwirkung des Reichstags, und das Verhältnis der im Bundesrat vereinigten Regierungen zu dem Reichstag wird staatsrechtlich und politisch grundlegend bestimmt einerseits durch die Funktionen, die dem Reichstag durch die Verfassung zugewiesen sind, und andererseits durch die Normen, die Beginn und Ende seiner Tätigkeit regeln. Als ein Ausschnitt aus den letzteren erscheinen die Bestimmungen über Vertagung, Schließung und Auflösung des Reichstages, die den Gegenstand der folgenden Abhandlung bilden.

Allgemeines.

§ 1.

Der Reichstag ist nicht perennierend. Artikel 24 der Reichsverfassung bestimmt, daß die Legislaturperiode des Reichstages fünf Jahre dauert. Damit ist gesagt, daß die Abgeordneten für fünf Jahre gewählt werden. Nach Ablauf dieser Frist[1]) erlischt ihre Abgeordneteneigenschaft von selbst. Wenn es keine Abgeordneten mehr gibt, gibt es auch keinen Reichstag mehr.

Aber auch schon vor Ablauf der fünf Jahre kann, und zwar durch einen verfassungsrechtlichen Akt, den sämtlichen gewählten Volksvertretern die Abgeordneteneigenschaft entzogen und dadurch der Volksvertretung die Existenz genommen werden. Das geschieht durch die Auflösung des Reichstages, die ebenfalls im Artikel 24 der Reichsverfassung geregelt ist. Dieser Artikel ist, soweit er hier in Betracht kommt, nicht ganz scharf gefaßt. Er spricht von der Auflösung des Reichstages während der Legislaturperiode. Das klingt so, als ob die Legislaturperiode auch noch nach

[1]) Ob sie mit der Wahl oder mit dem ersten Zusammentritt beginnt darüber unten S. 23 ff.

der Auflösung fortdauert und man könnte dadurch auf den Gedanken kommen, daß der nach der Auflösung gewählte Reichstag nicht eine eigene Legislaturperiode beginne, sondern nur für den Rest der noch laufenden Legislaturperiode des aufgelösten Reichstages zusammentrete. Das ist indessen nicht der Fall. Die Auflösung beendigt die Legislaturperiode. Sie hat gleich dem Ablauf derselben zur Folge, daß Neuwahlen erfolgen müssen, und daß dann eine neue fünfjährige Legislaturperiode beginnt.

Die Legislaturperiode des Reichstags zerfällt in Sitzungsperioden oder, wie es in der Reichsverfassung heißt, in Sessionen. Artikel 12 der Reichsverfassung spricht davon, daß der Reichstag berufen und geschlossen wird. Mit dem auf die Berufung folgenden Zusammentritt des Reichstages beginnt die Sitzungsperiode und mit der Schließung erreicht sie ihr Ende. Ihr Wesen wird gekennzeichnet durch den Grundsatz der Diskontinuität. Er ist nirgends im Reichsrecht ausgesprochen, man ist aber allgemein über seinen Inhalt sowie darüber, daß er hinsichtlich der Sitzungsperioden des Reichstags zur Anwendung zu kommen hat, einig[1]). Eine einzige Konsequenz dieses Grundsatzes wird in § 70 der Geschäftsordnung des Reichstags hervorgehoben: „Gesetzes-Vorlagen, Anträge und Petitionen sind mit dem Ablaufe der Sitzungsperiode, in welcher sie eingebracht und noch nicht zur Beschlußnahme gediehen sind, für erledigt zu erachten.“ Damit ist nur gesagt, daß das dem Reichstag vorgelegte Arbeitsmaterial nach Schluß der Sitzungsperiode von neuem an den Reichstag gebracht werden muß. Die Diskontinuität reicht aber weiter. Der Reichstag kann nicht etwa Gesetzes-Vorlagen, die von ihm in einer vorhergehenden Sitzungsperiode in zwei Lesungen durchberaten worden sind, wenn sie ihm von neuem zugehen, gleich in dritter Lesung beraten. Durch den Schluß der Sitzungsperiode werden die noch nicht in einem Beschluß zur Vollendung gekommenen Beratungen rechtlich hinfällig. Da auch die Beratungen der Kommissionen ein Teil der Reichstagsberatung sind, müssen auch sie in der neuen Sitzungsperiode von neuem begonnen werden. Die Kommissionen selbst bestehen nicht fort[2]). Das

[1]) Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. I. Bd. 5. Aufl. S. 342.

[2]) Durch besondere Reichsgesetze sind davon Ausnahmen gemacht: Siehe S. 45. R.G. v. 23. XII. 74 u. a. m.

ergibt sich einmal daraus, daß die Bildung der Kommission oder die Überweisung eines Beratungsgegenstandes an eine Kommission lediglich eine Etappe in der Beratung, niemals einen Abschluß derselben bedeutet. Es folgt aber auch aus der Überlegung, daß, wenn die der Kommissionsbildung vorausgegangene Beratung (Gesch. Ordng. § 18) noch einmal von neuem stattzufinden hat, auch ihr Ergebnis hinfällig sein muß. Auch die Organisation, die sich der Reichstag selbst gegeben hat, fällt mit der Schließung fort. Der Präsident und die Vizepräsidenten sowie die Schriftführer verlieren ihre Ämter.

So setzt der Reichstag in der neuen Sitzungsperiode nicht seine Tätigkeit fort, sondern er beginnt eine neue. Und da diese Tätigkeit die einzige Lebensäußerung des Reichstages ist, muß man sagen, daß er nicht nur mit der Auflösung, sondern auch mit der Schließung zu existieren aufhört[1]). Der Unterschied zwischen Auflösung und Schließung liegt nur darin, daß die letztere keine Neuwahlen erforderlich macht. Die gewählten Volksvertreter behalten die Eigenschaft als Abgeordnete; sie sind freilich keine Reichstagsmitglieder mehr — weil es eben keinen Reichstag mehr gibt — aber sie sind abgeordnet zu dem künftigen Reichstag.

Die Sitzungsperioden zerfallen in Sitzungen. Die Festsetzung von Beginn und Ende der einzelnen Sitzungen ist — das versteht sich von selbst — der Autonomie des Reichstags überlassen, und daraus ergibt sich für ihn die Möglichkeit, seine Tätigkeit durch Hinausschieben der Sitzungen für kürzere oder längere Zeit — eine Höchstgrenze ist ihm nicht gesetzt — zu unterbrechen. Man bezeichnet das als Vertagung. Sehr glücklich ist dieser Sprachgebrauch nicht. Denn im Sinne der Reichsverfassung ist Vertagung nur die auf Grund der Verfassung von Außen erfolgende Unterbrechung der Parlamentstätigkeit[2]). Sie ist es allein, mit der wir es hier zu tun haben.

Wie den Begriff der Auflösung und Schließung, so setzt die Reichsverfassung auch den Begriff der Vertagung voraus. Über sein Wesen besteht kein Streit. Auch bei der Vertagung wird die Tätigkeit des Reichstages unterbrochen,

---

[1]) Die herrschende Ansicht ist das allerdings nicht.
[2]) Siehe S. 35.

aber nicht so, daß sie nachher, wie bei der Schließung, von neuem zu beginnen ist, sondern sie wird später wieder dort aufgenommen, wo sie verlassen worden ist. Der Reichstag tritt nach Ablauf der Frist, für die er vertagt war, von selbst wieder zusammen ohne Einberufung, er behält seine alte Organisation, die Kommissionen beraten in ihrer bisherigen Zusammensetzung weiter[1]), die Gesetzes-Vorlagen, Anträge und Petitionen brauchen — wie sich auch durch einen Umkehrschluß aus § 70 der Geschäftsordnung ergibt — nicht von neuem eingebracht zu werden. Der Reichstag lebt also während der Vertagung fort, wie auch ein Schlummernder nicht aufgehört hat zu existieren, sondern nach dem Wiedererwachen seine Tätigkeit dort fortsetzt, wo er sie verlassen hat.

Wir haben damit in großen Zügen die Begriffe der Vertagung, Schließung und Auflösung gekennzeichnet und dabei gesehen, daß sich ihr Wesen in den Wirkungen widerspiegelt. Von diesen Wirkungen wird im einzelnen in dem dritten Abschnitt dieser Arbeit (§§ 6—9) gehandelt. Hier soll nur noch ein allgemeiner Überblick darüber gegeben werden, wem diese Machtmittel, die Tätigkeit des Reichstages zu regeln, zustehen — eine Lehre, die im Einzelnen in dem zweiten Abschnitt der Abhandlung (§§ 3—5) erörtert wird, wo von den Voraussetzungen der Vertagung, Schließung und Auflösung die Rede ist. —

Es liegt auf der Hand, daß es politisch von großer Bedeutung ist, wem die Befugnisse zustehen, die Tätigkeit der Volksvertretung zu unterbrechen oder zu beenden oder gar die Wahl einer neuen zu veranlassen. Dort, wo das Parlament das Recht hat, gegen den Willen des Monarchen weiter tätig zu bleiben und es von ihm nicht aufgelöst werden kann, ist seine Stellung viel mächtiger als dort, wo dem Monarchen — unbeschränkt oder mit gewissen Einschränkungen — das Recht zusteht, das Parlament zu vertagen, zu schließen und aufzulösen. Wo das Prinzip der Volkssouveränität herrscht, da hat das Parlament grundsätzlich ein Selbstversammlungsrecht und ein Ausfluß aus diesem Recht ist dann die Befugnis, unter Umständen auch gegen den Willen des Monarchen versammelt zu bleiben. In den konstitutionellen Monarchien hingegen, die wir zum Vergleich

---

[1]) Darüber, ob sie auch während der Vertagung Sitzungen halten dürfen, siehe S. 34, 35.

mit dem Deutschen Reich herangezogen haben, wo der Monarch grundsätzlich Träger der Staatsgewalt und die Volksvertretung nur ein ihn in der Ausübung der Staatsgewalt beschränkendes Element ist, da hat der Träger der Staatsgewalt in der Regel das Recht, das Parlament zu vertagen, zu schließen und aufzulösen [1]), es ist aber durch eine ganze Reihe von Verfassungsvorschriften Vorsorge dagegen getroffen, daß die Ausübung dieses Rechtes dem Geiste der Verfassung zuwider wirkt. So ist es auch im Deutschen Reiche. Zwar steht es nach Artikel 12 der Reichsverfassung dem Kaiser zu, den Reichstag zu vertagen und zu schließen; aber der Kaiser handelt hier als gesetzlicher Vertreter der Gesamtheit der verbündeten Regierungen [2]), also für den Träger der Reichsgewalt. Zur Auflösung bedarf es eines Bundesratsbeschlusses, der dadurch qualifiziert ist, daß der Kaiser ihm zugestimmt hat. Die Kautelen dafür, daß durch den Gebrauch dieser Machtmittel die Mitwirkung der Volksvertretung an der Reichsregierung nicht ausgeschlossen wird, liegen vor allem darin, daß die wichtigsten Regierungsakte, insbesondere die Aufstellung des Etats, der Form des Gesetzes bedürfen und ohne die Mitwirkung des Reichstages kein Reichsgesetz zustande kommen kann. Weitere Kautelen liegen darin, daß die Vertagung ohne Zustimmung des Reichstages die Frist von 30 Tagen nicht übersteigen und während derselben Session nicht wiederholt werden darf und daß im Falle der Auflösung innerhalb 60 Tagen die Neuwahlen stattzufinden haben und innerhalb von 90 Tagen nach der Auflösung der Reichstag versammelt werden muß. Ganz entledigen können sich also die verbündeten Regierungen des Reichstages nicht. Sie haben aber die Möglichkeit durch Vertagung seine Beschlüsse hinauszuschieben, durch Schließung eine längere Unterbrechung zu bewirken und bereits gepflogene Beratungen hinfällig zu machen und durch Auflösung an das Volk zu appellieren, daß es einen Reichstag wähle, der den Wünschen der Regierung geneigter ist [3]).

---

[1]) So ist auch in England der König caput, principium et finis parliamenti.

[2]) So auch Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches. I. Band. 5. Aufl. S. 215.

[3]) Natürlich nicht im Sinne der Appellation im Rechtszuge. Vgl. unten S. 22, Anm. 2.

§ 2.

Die Form der Vertagung, Schließung und Auflösung.

Vertagung, Schließung und Auflösung des Reichstags sind verfassungsrechtliche Akte.

Man hat sie mitunter als Verwaltungsakte bezeichnet. Das sind sie deshalb nicht, weil sie nicht der Verwaltung angehören. „Verwaltung ist Tätigkeit des Staates zur Verwirklichung seiner Zwecke unter seiner Rechtsordnung“ [1]). Hier handelt es sich aber nicht um die Verwirklichung staatlicher Zwecke, sondern Vertagung, Schließung und Auflösung des Parlamentes gehören zu den verfassungsrechtlichen Hülfstätigkeiten, durch die erst der Staat fertiggestellt und befähigt wird, in Gesetzgebung, Justiz und Verwaltung seine Zwecke zu verfolgen [2]). Doch mag zugegeben werden, daß diese verfassungsrechtlichen Akte vieles mit den Verwaltungsakten gemeinsam haben. Wie diese sind sie obrigkeitliche Aussprüche, die dem Untertanen gegenüber im Einzelfalle bestimmen, was für ihn Rechtens sein soll [3]). Vertagung, Schließung und Auflösung wenden sich an die Reichstagsmitglieder; jeder von diesen Akten ist deshalb strenggenommen eine Mehrheit von Akten, die zu einem Gesamtakt vereinigt erscheinen [4]).

Dieser Akt geht, einerlei ob es sich um Vertagung, Schließung oder Auflösung handelt, immer vom Kaiser aus. Es bedarf stets einer kaiserlichen Verordnung. Über die Form derselben hat die Reichsverfassung keine Bestimmungen getroffen. Darum haben die allgemeinen Bestimmungen für alle Verordnungen des Kaisers Platz zu greifen.

Die Verordnung muß also

1. inhaltlich deutlich und zuverlässig zu erkennen sein,
2. dem, an den sie gerichtet, gehörig bekannt gemacht werden [5]).

Damit der Inhalt deutlich und zuverlässig erkennbar ist, ist hier Schriftlichkeit gefordert, schon wegen der Ver-

---

[1]) Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht I. Bd. S. 13.
[2]) Otto Mayer, a. a. O. S. 9.
[3]) Otto Mayer, a. a. O. S. 95.
[4]) Otto Mayer, a. a. O. S. 103.
[5]) Kieschke, Vertagung, Schließung, Auflösung des Reichstages S. 27.

pflichtung des Reichskanzlers, alle kaiserlichen Willensäußerungen mit seiner Gegenzeichnung zu versehen [1]).

Die Verordnung hebt den entsprechenden Artikel der Reichsverfassung hervor, auf den sie sich stützt. Auf diese Weise wird ersichtlich gemacht, inwiefern sie verfassungmäßig ist, ebenso wie dies bei der Ausfertigung der Reichsgesetze dadurch erkennbar gemacht wird, daß die Zustimmung von Bundesrat und Reichstag erwähnt wird.

Die Verordnung beginnt, wie alle rechtlichen Erlasse des Kaisers, mit:

„Wir Wilhelm, von Gottes Gnaden Deutscher Kaiser, König von Preußen, . . . verordnen auf Grund . . . im Namen des Reiches was folgt . . ."

Um der Verordnung einen ihrer Bedeutung als Urkunde entsprechenden Abschluß zu geben, wird sie vom Kaiser persönlich unterschrieben, unter Beidrückung des kaiserlichen Insiegels.

Ferner muß die Verordnung dem, an den sie gerichtet ist, bekannt gemacht werden. Man könnte daran denken. daß die Verkündigung im Reichsgesetzblatt zu geschehen habe. Indessen erfolgt sie tatsächlich, wie es ihrem Zweck entspricht, in der Plenarsitzung des Reichstages und zwar in der Weise, daß durch den Reichskanzler oder seinen Stellvertreter die Verordnung verlesen wird.

Die Schließung des Reichstages wird mitunter von dem Kaiser persönlich vollzogen [2]).

Eine kaiserliche Botschaft verkündet dann diese Absicht mit der Aufforderung an die Reichstagsmitglieder, zu einer feierlichen Schlußsitzung im weißen Saale des königlichen

---

[1]) Auf Grund von Art. 17 R.V.

[2]) Arndt wirft in seinem Staatsrecht des Deutschen Reiches, S. 136, die Frage auf, ob der Kaiser in Person die Eröffnung und Schließung vornehmen muß. Der Artikel 77 der Preußischen Verfassung spricht bei der Schließung des Landtages von der Stellvertretung durch einen damit beauftragten Minister. Der Artikel 12 der Reichsverfassung ist im Allgemeinen dem Artikel 77 der Pr.V. nachgebildet, aber diese besondere Bestimmung enthält er nicht. Gleichwohl ist in der Theorie und im Reichstag die Stellvertretung stets unbeanstandet geblieben und auch aus Artikel 12 läßt sich dagegen nichts einwenden, weil dieser Artikel nur bezweckt „im Verhältnis zu den übrigen Regierungen Eröffnung und Schließung als des Kaisers Recht hinzustellen, keineswegs aber vorzuschreiben, daß dieses Recht stets in Person ausgeübt werden müßte". Arndt a. a. O. S. 136.

Schlosses zusammenzutreten. Denn da ein bestimmter Ort für Abhalten der Reichstagssitzungen in der Reichsverfassung nicht bestimmt ist, so steht es dem Kaiser zu, den Reichstag zu sich zu berufen. Nach der Verlesung der Thronrede durch den Kaiser erklärt der Reichskanzler dann die Session des Reichstages, auf „allerhöchsten Präsidialbefehl im Namen der verbündeten Regierungen“ für geschlossen.

Wird die Schließung durch den Reichskanzler in Vertretung des Kaisers oder einen Staatssekretär in öffentlicher Sitzung des Reichstages vollzogen, so wird zunächst die kaiserliche Botschaft verlesen und dann dem Präsidium übergeben.

Bei der Auflösung erfolgt in gleicher Weise eine Verlesung der Verordnung und die Erklärung des Reichskanzlers, daß er „auf Grund dieser Erklärung auf allerhöchsten Präsidialbefehl im Namen der verbündeten Regierungen“ die Sitzungen schließt.

Diese Formel ist nicht einwandsfrei. Zwar verteidigt sie Arndt, indem er sagt[1]: „Der Kaiser . . . schließt den Reichstag im Namen des Reiches, und zwar im Namen des Souveräns im Reiche, also im Namen der verbündeten Regierungen.“ Er beruft sich ferner auf die Eröffnung des ersten deutschen Reichstages am 21. März 1871[2]. Bei dieser Gelegenheit verkündete der Reichskanzler Graf Bismarck: „Auf Befehl Sr. Majestät des Kaisers erkläre ich im Namen der verbündeten Regierungen den Reichstag für eröffnet.“

Richtiger ist es aber doch wohl, daß wir es hier mit einem eigenen Rechte des Kaisers zu tun haben, das unmittelbar auf der Verfassung beruht. Und da hier die verbündeten Regierungen in keiner Weise beteiligt sind, so ist die Ausdrucksweise dieser Formel zum mindesten inkorrekt[3].

Die Vertagung und Schließung sind bisher im Reichsgesetzblatt nicht veröffentlicht worden, sondern es hat darin nur Aufnahme gefunden die in der Reichstagsitzung bereits

---

[1]) Arndt, Staatsrecht des Deutschen Reiches, S. 129.

[2]) Hirths Annalen des Deutschen Reiches, 1871, S. 317. Es ist hier zwar von der Eröffnung die Rede, das gleiche gilt aber auch von der Schließung. Vgl. Stenogr.-Ber. d. Reichstages 4. Leg.-Per. 4. Session 1881, Bd. 1. S. 2 u. 4. Session von 1882, Bd. 2 S. 1786. Der Kaiser hatte den Staatsminister v. Bötticher ermächtigt, den Reichstag in seinem und der verbündeten Regierungen Namen zu schließen, gleichwohl geschah die Schließung lediglich im Namen der verbündeten Regierungen.

[3]) Vgl. Frormann, Archiv für öffentliches Recht. Bd. 14, S. 79.

mündlich mitgeteilte Verordnung, durch die die Auflösung erfolgt ist. Das hat seinen Grund einmal in der größeren Bedeutung, die in der Auflösung liegt, ferner aber auch darin, daß die Behörden möglichst bald durch amtliche Bekanntmachung von der Auflösung in Kenntnis gesetzt werden müssen, um ihrerseits für die Neuwahl die nötigen Vorbereitungen treffen zu können.

§ 3.

Aus Artikel 12 der Reichsverfassung ersieht man ferner, daß die wichtigste Voraussetzung für die Gültigkeit der Vertagung und Schließung die Vornahme dieser Maßnahmen durch den Kaiser ist.

Mit den Worten „dem Kaiser steht es zu", ist nicht nur der ehrenrechtliche Charakter dieser kaiserlichen Befugnisse bezeichnet, sondern damit wird auch gesagt, daß es sich zugleich um Aufgaben des Kaisers handelt[1]). Jedoch muß er diese Befugnisse nicht persönlich ausüben, sondern er kann sie in seinem Namen durch Beauftragte vornehmen lassen.

Hier ist der Kaiser allein berechtigt und verpflichtet, eine Unterbrechung und Beendigung der Reichstagssitzungen anzuordnen.

Anders liegen die Verhältnisse bei der Auflösung. Hier finden wir im Artikel 24 die Bestimmung, daß zur Auflösung des Reichstages ein Beschluß des Bundesrates unter Zustimmung des Kaisers erforderlich ist.

Nach Laband[2]) erfolgt die Auflösung durch eine kaiserliche Verordnung, welche nur auf Grund eines vorgängigen Beschlusses des Bundesrats erlassen werden darf.

Das ist nun zwar ein Umweg gegenüber dem klaren Wortlaut der Verfassung, doch beruft sich Laband hierbei auf die Eingangsformel zur Verordnung vom 29. November 1873 als Beweis der praktischen Anwendung[3]).

Nun sagt Schulze[4]): „Die Auflösung findet nicht durch den Kaiser, sondern durch den Bundesrat statt. Ein der-

---

[1]) Rauchalles, Die Deutsche Reichsverfassung, S. 89.
[2]) Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, Bd. 1, S. 343.
[3]) Reichsgesetzblatt S. 371, siehe Laband a. a. O.
[4]) Schulze a. a. O. S. 88. Der gleichen Ansicht ist Arndt S. 135 „Dem Bundesrat ist das Recht gegeben, den Reichstag ... aufzulösen. Der Beschluß muß unter Zustimmung des Kaisers erfolgt sein".

artiger Bundesratsbeschluß bedarf aber der Zustimmung des Kaisers.“ Diese Ausdrucksweise könnte den Glauben erwecken, daß die Zustimmung des Kaisers ohne rechtliche Bedeutung sei für den Beschluß des Bundesrates, die Auflösung betreffend. Das ist aber nicht der Fall, vielmehr sind die Funktionen des Kaisers und des Bundesrates gleichwertig, beide können nur gemeinsam handeln. Vielleicht erscheint sogar die Zustimmung des Kaisers als die ausschlaggebende, da ja der Kaiser durch kaiserliche Verordnung die Auflösung vollzieht ohne Mitwirkung des Bundesrates. Jedenfalls hat der Kaiser allein das Recht, auf Grund des Artikels 12 den Reichstag zu vertagen und zu schließen und unter Mitwirkung des Bundesrates auf Grund des Artikels 24 aufzulösen. Die Wirkung dieser Maßnahmen ist, daß, wenn die Reichstagsabgeordneten sich trotzdem versammeln sollten, diese Versammlung nicht als Reichstag anzusehen sein würde; die Beschlüsse wären keine Reichstagsbeschlüsse, die Abgeordneten könnten wegen der in dieser Versammlung getanen Äußerungen gerichtlich und disziplinarisch verfolgt werden.

Sollte also trotzdem der Fall eintreten, daß der Reichstag, obwohl er vertagt oder geschlossen ist, weiter tagt, so wäre er nur eine politische Gesellschaft, auf die die Bestimmungen über das Vereinsrecht Anwendung zu finden hätten.

§ 4.

Während die Artikel 12 und 24 R.V. zeigen, durch welche Organe eine Vertagung, Schließung oder Auflösung des Reichstages zu erfolgen hat, geben die Artikel 25 und 26 die nötige Beschränkung dieses Rechts, den Reichstag in seiner Tätigkeit zu unterbrechen, beziehungsweise enden zu lassen.

Denn die Folgen wären unabsehbar, falls das Recht zur Vertagung, Schließung, Auflösung ein unbeschränktes wäre. Aus den Beschränkungen aber sieht man, daß das Hauptgewicht auf eine ruhige und möglichst ungestörte Arbeit des Reichstages gelegt wird. Deshalb sind für die in Betracht kommenden Organe, für den Kaiser, beziehungsweise in Gemeinschaft mit dem Bundesrat, in Artikel 25 und 26 feste Grenzen für ihre Befugnisse gezogen.

Artikel 26 lautet:

„Ohne Zustimmung des Reichstages darf die Vertagung desselben die Frist von 30 Tagen nicht übersteigen und während derselben Session nicht wiederholt werden."

Es liegt in diesem Artikel eine doppelte Beschränkung. Es darf, wenn nicht der Reichstag vorher seine Zustimmung erteilt hat, weder die Vertagung für eine längere Zeit als 30 Tage erfolgen, noch darf sie in derselben Session wiederholt werden.

Von verschiedenen Seiten ist diesen klaren Worten ein anderer Sinn beigelegt, als der, der doch offenbar in ihnen liegt.

So glaubt Kieschke[1]) nach dem Wortlaut des Artikels 26 zu dem Schluß kommen zu müssen, trotz Zustimmung des Hauses dürfe eine zweite Vertagung überhaupt nicht vorgenommen werden. Wenn er schließlich doch dazu kommt, der Zulässigkeit einer weiteren Wiederholung der Vertagung beizustimmen, so kommt er zu diesem Resultat auf Grund historischer Untersuchungen über den Ursprung des Artikels 26. Dieser entspricht nämlich wörtlich dem Artikel 52 der preußischen Verfassung vom 31. Januar 1850, der seinerseits unverändert aus dem Artikel 50 der Verfassungsurkunde vom 5. Dezember 1848 hervorgegangen ist.

Anderer Meinung ist auch Perels[2]). Seiner Ansicht nach „kann es zweifelhaft erscheinen, ob eine zweite oder fernere Vertagung schon an sich an die Zustimmung des Reichstages gebunden ist. Die Verfassungsbestimmungen bezwecken, übermäßig lange Vertagungen gegen den Willen des Parlamentes auszuschließen. Als Grenze ist zunächst die Frist von 30 Tagen gesetzt. Die mit dieser Zeitbestimmung zum Ausdruck gebrachte Tendenz rechtfertigt den Schluß, daß es dem Kaiser unbenommen ist, die Volksvertretung bis zur Dauer von 30 Tagen auch in Zwischenräumen uneingeschränkt zu vertagen und daß sich das Verbot der Vertagungswiederholung aus eigener Machtbefugnis nur auf den Fall bezieht, daß entweder eine Vertagung über den Zeitraum von 30 Tagen hinaus in derselben Session bereits stattgefunden hat oder daß die Zusammenzählung der Tage der früheren und der gegenwärtigen Vertagung eine Summe von mehr als 30 Tagen ergibt."

---

[1]) Kieschke a. a. O. S. 23.

[2]) Perels, Archiv für öffentl. Recht, Bd. 19, S. 25 f.

Dieser Ansicht glauben wir uns nicht anschließen zu können. Denn Artikel 26 sagt deutlich, daß bei einer Wiederholung der Vertagung es nicht auf die Dauer der einzelnen Vertagungen ankommt, vielmehr, daß jede Wiederholung auf die Zustimmung des Reichstages angewiesen ist.

Es braucht der Reichstag also einer wiederholten Vertagung, der er nicht seine Zustimmung gegeben hat, nicht Folge zu leisten.

Gesetzt andererseits den Fall, der Reichstag wird vom Kaiser einseitig auf länger als 30 Tage vertagt, so muß er nach Ablauf des 30. Tages von selbst wieder zusammentreten, denn für eine längere Vertagungsfrist ist seine Zustimmung nötig. Infolgedessen kann die Vertagung höchstens für 30 Tage Geltung haben, falls die Zustimmung des Reichstages fehlt.

Nun ist es aber möglich, daß die Dauer der Vertagung nicht festgelegt wird, daß diese vielmehr auf unbestimmte Zeit eintritt.

Diese Maßnahme würden mit dem Begriff „Vertagung" nicht im Einklang stehen.

Es sagt zwar Meyer[1]: „Die Vertagung kann auf unbestimmte Zeit geschehen; in diesem Falle erfordert die Wiederaufnahme der parlamentarischen Arbeiten eine neue Berufung durch den Monarchen."

Wir glauben aber nicht, uns dieser Ansicht anschließen zu können. Denn wenn der Reichstag, um seine Arbeit wieder aufnehmen zu können, einer Berufung und Eröffnung bedürfte, so würde dies dem Wesen und der Bedeutung der Vertagung nicht entsprechen[2]). Das gehört ja gerade zur Vertagung, daß der Reichstag nach Ablauf von selbst zusammentritt, ohne Berufung und ohne Eröffnung.

Eine Beschränkung des Rechtes der Schließung des Reichstages gibt die Verfassung nicht.

Es sagt zwar Artikel 13, daß jährlich eine Berufung des Reichstages zu erfolgen habe, aber aus diesen Worten folgt nicht, daß die Sitzungsperioden nur die Dauer eines Jahres haben, daß also jährlich eine Schließung zu erfolgen habe.

---

[1]) Meyer, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts, S. 326.
[2]) So auch Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, S. 342.

Aus Artikel 16 R.V. kommt Frormann[1]) zu dem Schluß, daß „der Kaiser den Reichstag ohne Zustimmung des Bundesrates nicht eher schließen darf, als der Reichstag die von diesem gemachten Vorlagen durchberaten hat, da sonst das Präsidium, das zur Einbringung der Vorlagen verpflichtet ist, ein Mittel in der Hand hätte, die Annahme derselben unmöglich zu machen".

Es läßt sich nun zwar nicht leugnen, daß der Kaiser durch die Befugnis, den Reichstag jederzeit schließen zu können, alle die Vorlagen des Bundesrates, die ihm nicht geeignet erscheinen, für die in Betracht kommende Sitzungsperiode zurückhalten kann.

Doch für alle Fälle ist Artikel 12 entscheidend, dem zufolge der Kaiser das freie Recht zur Schließung hat. Sollte dieses Recht durch Artikel 16 eine Einschränkung erfahren, so wäre sicher in Artikel 16 ein dahingehender Zusatz enthalten.

In den Artikeln 24 und 25 behandelt die Reichsverfassung die Auflösung des Reichstages.

Zweck der Auflösung ist es, bei Fragen von Wichtigkeit die fehlende Meinungsübereinstimmung zwischen dem Bundesrate und dem Reichstage herzustellen.

In solchen Fällen steht es dem Bundesrat unter Zustimmung des Kaisers zu, den Reichstag aufzulösen. Einmal enthält diese Auflösungserklärung die Bekanntmachung der Reichsregierung, daß sie in dem bisherigen Reichstage nicht den wahren Ausdruck der öffentlichen Meinung zu erkennen glaube, sodann enthält sie auch die Aufforderung an die Wähler, sich durch eigene Prüfung über den Konflikt zwischen Reichsregierung und Reichstag aufzuklären und durch die neuen Wahlen Stellung zu nehmen[2]).

Dem Wortlaut des Artikels 25 nach erfolgt die Auflösung während der Legislaturperiode.

Nun ist aber die Frage nach der Dauer der Legislaturperiode, was ihren Beginn betrifft, eine der bestrittensten im ganzen Staatsrecht. Es stehen sich zwei verschiedene An-

---

[1]) Frormann a. a. O. S. 79 f.

[2]) v. Roenne-Zorn, Preußisches Staatsrecht, S. 353. v. Roenne, Deutsches Staatsrecht, S. 263.

Vielfach ist die Auflösung verglichen mit einer appellatio principis ad populum. Das ist aber nicht richtig, denn die Wähler bilden keine der Reichsregierung übergeordnete Instanz.

sichten gegenüber; zu der ersten Ansicht, daß nämlich die Legislaturperiode mit dem Tage der Wahlen beginnt, bekennen sich die meisten Strafrechtslehrer, so Meyer, Laband, v. Seydel, v. Jagemann, Perels [1]).

Die andere Ansicht wird namentlich von Arndt und Bornhak [2]) vertreten. Nach ihnen beginnt die Legislaturperiode mit dem Tage des ersten Zusammentritts des Reichstages. Dieser Ansicht glauben wir uns aus den folgenden Gründen anschließen zu müssen.

Um zunächst eine Erläuterung des Wortes „Legislaturperiode" zu geben, sei auf die Definition hingewiesen, die das dictionnaire de l'Académie française gibt: La periode de temps qui s'écoule depuis l'installation d'une assemblée legislative jusqu'à l'expiration de ses pouvoirs.

Hiernach beginnt also die Legislaturperiode mit der Installation, d. h. mit der feierlichen Einführung der Abgeordneten.

Eine weitere Definition bringt Anschütz [3]): „Legislaturperioden sind die Tätigkeits- und Arbeitsabschnitte des Reichstages", oder mit anderen Worten, da Legislatur gleich Gesetzgebung, ist also Legislaturperiode gleich Gesetzgebungsperiode.

Es muß die Legislaturperiode mit dem Moment des Beginnes der Tätigkeit des Reichstages ihren Anfang nehmen, mit dem Tage des ersten Zusammentrittes nach der Einberufung. Vorher gibt es wohl Abgeordnete, aber keinen Reichstag. Es besteht wohl scheinbar schon ein Reichstag, da seine Mitglieder gewählt sind, durch den Beginn seiner Tätigkeit nach der Einberufung erlangt er aber erst seine Existenz.

Mit dem Wahltage beginnt die Wahlperiode zu laufen. Diese muß man aber wohl von der Legislaturperiode unter-

---

[1]) Meyer a. a. O. S. 405. Laband, Deutsche Juristenzeitung 1902, S. 489 f. v. Seydel a. a. O. S. 204. v. Jagemann, Die deutsche Reichsverfassung, S. 130. Perels a. a. O. S. 1 ff.

[2]) Arndt, Lehrbuch, S. 133 f. Ferner: Verfassung des Deutschen Reiches, S. 192. Das Recht, 1903, H. 8, S. 193 und H. 12, S. 301. Deutsche Juristenzeitung 1902, S. 477. Bornhak, Preußisches Staatsrecht, Bd. 1, S. 419 ff.

[3]) Anschütz in der Enzyklopädie von v. Holtzendorff-Kohler S. 553. Wenn Anschütz dann aber auf S. 586 sagt: „Die Legislaturperiode (Zeit, auf welche die Abgeordneten gewählt sind) beginnt mit dem Tage der Wahl", so widerspricht er sich offenbar.

scheiden. Ein Blick auf die geschichtliche Entwickelung rechtfertigt dies. Die Franzosen machen den Unterschied zwischen période électorale und période de la législature, in ähnlicher Weise die Belgier und Amerikaner. Einige Staaten kennen nur Wahlperioden, andere, wie das Deutsche Reich, nur Legislaturperioden.

Die preußische Verfassung kennt nur die Legislaturperiode, diese beginnt mit dem Tage des Zusammentritts, wie es der Präzedenzfall des Jahres 1858, betreffend das Regentschaftsgesetz, zeigt. Damals zeigten sich alle Faktoren der Gesetzgebung, alle Parteien, Krone und Ministerium, alle Abgeordneten einstimmig in der Ansicht, daß die Legislaturperiode vom Tage des Zusammentritts begonnen hätte[1]).

Bei der Beratung der Reichsverfassung wurde nun seinerzeit der Beschluß gefaßt, die preußische Legislaturperiode zu übernehmen. Fraglos berechtigt uns diese Zugrundelegung der preußischen Legislaturperiode zu dem Schluß, daß auch im Reichstage die Legislaturperiode mit dem Tage des Zusammentritts beginnen solle[2]).

Hiergegen wird behauptet, daß die Wahl ein Mandat übertrüge, dessen Wirkungen mit dem Moment der Wahl begönnen.

Abgesehen davon, daß es sich hier um kein Mandat im privatrechtlichen Sinn handelt, da es keinen Auftraggeber und keinen Auftragnehmer gibt — nach Artikel 29 R.V. —, daß es sich hier lediglich um einen erweiterten Begriff des Wortes Mandat handelt, steht nichts im Wege, daß ein Mandat derartig übertragen wird, daß es erst von einem späteren Tage an in Wirkung tritt.

Zwei Punkte sprechen gegen die Annahme, daß mit dem Tage der Wahl das Mandat entsteht. Einmal ist „Entstehung des Abgeordnetenmandates nicht die Folge eines einseitigen Rechtsaktes, der Wahl; sie vollzieht sich vielmehr im Wege eines zweiseitigen Rechtsgeschäfts ... Da nun eine Pflicht zur Annahme nicht besteht, so muß zur Begründung des Mandats der Wahl der korrelate Akt der Annahme folgen. Ehe letzterer geschehen ist, besteht das

---

[1]) v. Roenne a. a. O. S. 252, Anm. 1.

[2]) Auch das Reichsgericht wendet die preußischen Bestimmungen auf den Reichstag an, vgl. Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen Bd. 22, S. 379.

Mandat nicht. Die Annahme der Wahl muß nun aber keineswegs Zug um Zug erfolgen. Es ist vielmehr . . . dem Gewählten eine Überlegungsfrist gewährt“ [1]). Diese dauert 8 Tage.

Am 4. Tage erfolgt außerdem erst die amtliche Bekanntmachung des Wahlergebnisses durch den Wahlkommissar [2]).

Also kann erst 12 Tage nach der Wahl das Abgeordnetenmandat erworben werden.

Der zweite Punkt der Ablehnung obiger Ansicht liegt in der Stichwahl, die das Prinzip der Einheitlichkeit des Wahltages durchbricht. Denn der Reichstag kann ja noch gar nicht existent sein, wenn eine Anzahl seiner Mitglieder noch nicht gewählt ist.

Der Reichstag wird nicht durch die Abgabe von Stimmzetteln „Reichstag“, sondern erst durch den Zusammentritt, der auf Grund der kaiserlichen Berufung erfolgt. Es gibt durch die Wahlen designierte Reichstagsabgeordnete, aber keine Reichstagsmitglieder im engeren Sinne, denn letztere Eigenschaft würde die Existenz des Reichstages voraussetzen. Dieser kann aber nicht bestehen, denn dann würde die Wahl „Legislatur“ bedeuten. „Kein Gesetzgeber aber kann aussprechen, daß die Abgabe von Stimmzetteln durch die Wähler schon einen Akt der Legislatur darstelle“ [3]).

Ein fernerer Beweis für die Richtigkeit der hier vertretenen Ansicht ist formaler Natur. In den stenographischen Berichten über die Sessionen des Reichstages findet man Vermerke über die laufende Legislaturperiode, über die Einberufungsverordnung, die Thronrede, die Eröffnungserklärung. Vergeblich sucht man aber nach dem Wahltage. Um ihn zu erfahren, muß man schon das Reichsgesetzblatt aufschlagen [4]).

Wären sich Regierung und Reichstag einig gewesen in der Frage betreffend die Wichtigkeit des Wahltages, so dürfte man doch wohl mit Recht zu dem Schluß kommen, daß dann in den stenographischen Berichten und in den Anlagen ein wenn auch kurzer Vermerk zu finden sein müßte.

Es sei schließlich zur Bekräftigung der hier vertretenen Ansicht auch noch auf die Thronrede des Kaisers vom

[1]) de Jonge, Annalen 1888, S. 671.
[2]) Wahlreglement vom 28. Mai 1870, Art. 33.
[3]) Arndt, Das Recht, 1903, S. 195.
[4]) Seit 1871 ist dieser Tag im Reichsgesetzblatt verzeichnet.

6. Dezember 1898 hingewiesen[1]). Aus ihr geht hervor, daß die verbündeten Regierungen die Legislaturperiode nicht schon vom Wahltage, sondern erst von der Eröffnung des Reichstages an rechnen. Diese Thronrede schließt nämlich mit folgenden Worten: „Indem ich Sie hiermit zu Ihren verantwortungsvollen Beratungen entlasse, will ich dem Wunsche Ausdruck geben, daß die bevorstehende Legislaturperiode durch gemeinsame Arbeit der Regierungen und der Volksvertretung einen bedeutsamen Abschnitt in der geistigen und wirtschaftlichen Entwickelung unserer Volksgemeinschaft bilde."

Es wird also von der bevorstehenden Legislaturperiode gesprochen. Da nun aber die Wahlen schon am 16. Juni stattgefunden hatten, so wäre nach der Ansicht, die Laband u. a. vertreten, die Legislaturperiode schon zum zehnten Teil abgelaufen. „Das Parlament hat aber auch gegen diese Erklärung keinen Widerspruch erhoben"[2]).

Die Bedeutung der angeführten Thronrede für die hier vertretene Ansicht sucht K. Herrfurth abzuschwächen, indem er sagt[3]), „hier könnte es sich doch wohl nur um eine zufällige, irreführende Ausdrucksform handeln".

Und Perels[4]) glaubt durch Anführung eines neuen Argumentes seine Ansicht sicher zu stellen, indem er sagt: „Wollte man ihn (den Schlußsatz der Thronrede) als den Ausdruck einer Rechtsauffassung betrachten, so würde die Legislaturperiode nicht mit, sondern erst nach der Eröffnung beginnen."

Aus diesen Ausführungen geht ein Doppeltes hervor. Einmal kann auch Perels nicht dieser Thronrede jegliche Bedeutung absprechen, ferner aber ist sein Irrtum offensichtlich. Denn „eine bevorstehende Legislaturperiode" bedeutet doch zunächst, daß ihr Beginn in der Zukunft liegt. Ob dieser Beginn unmittelbar erfolgt, oder einige Stunden später, das ist nicht das Wesentliche.

In diesem Falle begann die Legislaturperiode unmittelbar nach der Verlesung der Thronrede, wie aus den steno-

---

[1]) Stenographische Berichte des Reichstages, 10. Legislaturperiode, 1. Session 1898 99, Bd. 1, S. 4.
[2]) Arndt, Das Recht, 1903, S. 195.
[3]) K. Herrfurth, Die Berechnung der Legislaturperiode S. 108.
[4]) Perels a. a. O. S. 21.

graphischen Berichten hervorgeht. Die Legislaturperiode nahm also noch an demselben Tage ihren Anfang.

Wenn nun von den Gegnern[1]) der hier vertretenen Ansicht dann noch der folgende Grund für ihre Ansicht angeführt wird, daß nämlich der Reichsregierung für den Fall, die Legislaturperiode nähme ihren Anfang mit dem Tage des ersten Zusammentritts, zu große Macht eingeräumt sei, da es ja dann in ihrem Belieben stände, den Tag des Zusammentritts hinauszuschieben, so ist dieser Grund nicht stichhaltig. Einmal hat die Reichsverfassung in den Artikeln 13 und 69 die Ausübung des Einberufungsrechtes erheblich beschränkt; dann ist nicht einzusehen, weshalb die Festsetzung des Wahltages nicht auch dem freien Ermessen der Regierung überlassen ist.

Denn nach § 14 des Reichstagswahlgesetzes ist die Bestimmung des Wahltages dem Kaiser überlassen. Es ist also noch nicht gesagt, daß die Legislaturperiode einen festen gesetzlichen Anfang und Abschluß hat, wenn man sich für den Wahltag als den Tag ihres Beginnes entscheidet.

Zum Schluß sei noch zu der eben behandelten Frage v. Roenne[2]) angeführt, der scheinbar eine dritte Ansicht vertritt, wenn er den Tag der „Einberufung" als maßgebend bezeichnet; doch liegt hier nur eine Ungenauigkeit vor, denn „aus seinen Deduktionen geht hervor, daß er den Tag der Einberufung des Reichstages als gleichbedeutend mit dem Tage seines ersten Zusammentretens erachtet"[3]).

Wir glauben im Vorhergehenden genügende Gründe dargebracht zu haben, welche für die Annahme, die Legislaturperiode beginne mit dem Tage des ersten Zusammentritts, sprechen.

Arndt[4]) betont nun die Worte „während derselben" (Legislaturperiode) des Artikels 24 und sucht aus ihnen den Schluß abzuleiten, nach Ablauf der Legislaturperiode könne der Kaiser ohne Beschluß des Bundesrates eine Auflösung des Reichstages herbeiführen. Er könne dies stillschweigend tun durch die Anordnung der Neuwahlen. Denn wenn die letzte Sitzung der Legislaturperiode geschlossen,

---

[1]) So z. B. v. Jagemann a. a. O. S. 130.
[2]) v. Roenne a. a. O. S. 252, Anm. 1.
[3]) K. Herrfurth, Deutsche Juristenzeitung 1898, S. 3.
[4]) Arndt, Annalen S. 739.

ohne daß diese selbst abgelaufen sei, könnte der Reichstag wieder berufen werden, was aber nicht möglich sei, wenn die Neuwahlen schon angeordnet wären. Denn diese bedeuteten die Todeserklärung, Auflösung, Beendigung der Legislaturperiode und des Reichstages.

In Wahrheit kennt aber die Verfassung nur die im Text dargelegte Form der Auflösung, zur Annahme einer weiteren Form bietet sie keine Handhabe. Der Zusatz „während derselben (Legislaturperiode)" wäre an sich als selbstverständlich entbehrlich, da die Existenz des Reichstages mit der Existenz der Legislaturperiode zusammenfällt[1]).

Ob der Reichstag nun bei der Auflösung versammelt sein muß, oder nicht, ist nicht entscheidend, mit Ausnahme des Falles in Artikel 25. Jedenfalls liegt in dem Nichtversammeltsein des Reichstages kein Hindernis für eine Auflösung. Es würde ja auch nur eine leere Formalität sein, wenn der Reichstag berufen würde, nur um seine Auflösung zu vernehmen.

Das Übliche wird ja allerdings eine Auflösung des versammelten Reichstages sein, das ergibt sich aus der praktischen Seite der Bedeutung einer Auflösung. Der Eindruck einer Auflösung würde nicht im Entferntesten den Erfolg haben, wenn den Reichstagsmitgliedern und den Wählern erst auf dem Umwege durch das Reichsgesetzblatt und die Presse Mitteilung von einem derartig folgenschweren Ereignis gemacht würde.

Hinsichtlich der Frage, ob ein vertagter oder geschlossener Reichstag aufgelöst werden kann, ist, wenigstens was den geschlossenen Reichstag anbetrifft, Einwand erhoben worden. Daß eine Auflösung eines nur vertagten Reichstages möglich ist, ist nie bestritten worden. Wohl aber ist es eine bestrittene Frage, ob ein geschlossener Reichstag aufgelöst werden kann.

Zorn[2]) verneint diese Frage mit Recht, denn der Reichstag hat durch seine Schließung aufgehört, Reichstag zu sein, mithin kann er auch nicht aufgelöst werden.

Wir haben schon oben auf den Artikel 25 und die Beschränkungen hingewiesen, die er enthält. Er lautet:

„Im Falle der Auflösung des Reichstages müssen innerhalb eines Zeitraumes von 60 Tagen nach derselben

---

[1]) Vgl. Pereis a. a. O. S. 29, Anm. 74.
[2]) v. Roenne-Zorn a. a. O. S. 355.

die Wähler und innerhalb eines Zeitraumes von 90 Tagen nach der Auflösung der Reichstag versammelt sein."

In diesen Worten liegt der Sinn, daß, da ein neugewähltes Haus spätestens 90 Tage nach der Auflösung versammelt sein muß, es nicht früher wieder aufgelöst werden kann, als bis es zum mindesten eine Sitzung gehabt hat.

Handelt es sich um einen Reichstag, auf den nicht die Einschränkungen des Artikels 25 zutreffen, d. h. handelt es sich um einen Reichstag, der noch nicht aufgelöst ist, so kann man zu einem verschiedenen Resultat kommen, je nachdem man den Anfang der Legislaturperiode setzt.

Läßt man sie mit dem Tage der Wahlen ihren Anfang nehmen, so kann der Reichstag nach den Wahlen aufgelöst werden, denn „das Ergebnis kann derartig sein, daß man sieht, es sei damit nicht zu kutschieren" [1]).

Da wir aber der Ansicht sind, daß für die Legislaturperiode der Tag des ersten Zusammentretens existenzbegründend ist, so kommen wir zu dem Schluß, daß vor dem Zusammentritt der Reichstag nicht aufgelöst werden kann, da er noch nicht existiert. „Etwas nicht Vorhandenes kann aber noch nicht vernichtet werden" [2]).

In seinem Staatsrecht hat Arndt früher eine andere Ansicht vertreten, wenn er sagt: „Auch ein neugewählter, wenn auch noch nicht zusammengetretener Reichstag kann aufgelöst werden (ausgenommen den Fall des Artikels 25)" [3]).

Diese Folgerung steht mit der von ihm sonst mit Nachdruck verfochtenen Ansicht über den Beginn der Legislaturperiode im Widerspruch. In neuerer Zeit ist Arndt allerdings von diesem Irrtum abgekommen und zieht aus seiner Ansicht die einzig mögliche Konsequenz, daß nämlich „ein noch nicht eröffneter Reichstag als solcher noch nicht besteht, also auch nicht aufgelöst werden kann" [4]).

Falsch ist es dagegen, wenn v. Roenne [5]) zu dem Schluß kommt, ein noch nicht versammelt gewesenes Parlament könne nicht aufgelöst werden, obwohl er an anderer Stelle den Tag der Wahlen für maßgebend erklärt hat.

---

[1]) v. Jagemann a. a. O. S. 131.
[2]) Bornhak a. a. O. S. 420.
[3]) Arndt, Staatsrecht, S. 136.
[4]) Arndt, Annalen 1903, S. 738.
[5]) v. Roenne-Zorn a. a. O. S. 285, Anm. 5. Eine folgerichtige Ansicht vertritt Zorn in v. Roennes Staatsrecht, S. 355.

Den gleichen Fehler begeht Posener[1]), der den Wahltag als existenzbegründend ansieht, dann aber eine Auflösung des Reichstages vor der ersten Einberufung für unmöglich erklärt. Denn bestände der Reichstag schon mit dem Tage der allgemeinen Wahlen als solcher, so müßte unseres Erachtens eine Auflösung fraglos möglich und zulässig sein.

Es ist vielleicht nicht ohne Interesse, jenes Antrages Auer in der 14. Sitzung vom 10. Dezember 1885[2]) zu gedenken, der darauf zielte, durch Gesetz eine Abänderung des Artikels 24 R.V. herbeizuführen. Der Antrag lautete:

An die Stelle des Artikels 24 R.V. tritt folgender Artikel:

Die Legislaturperiode des Reichstages dauert 2 Jahre[3]). Eine Auflösung desselben kann nicht stattfinden.

Dieser Antrag wurde aber abgelehnt, da „eine Nichtauflösbarkeit der Anfang eines Konvents sein und das monarchische Prinzip in den Grundvesten erschüttern würde“[4]).

§ 5.

Gab die Reichsverfassung schon wenige Anhaltspunkte für die Voraussetzungen, unter denen Vertagung, Schließung, Auflösung erfolgen, so gibt sie überhaupt nicht an, welche Wirkungen diese Maßregeln im Gefolge haben können. Diese sind daher aus den Begriffen „Vertagung, Schließung, Auflösung“ und unter Berücksichtigung der Praxis herzuleiten.

Die Wirkung, die allen drei Maßregeln gemeinsam ist, ist die des sofortigen Aufhörens der Tätigkeit des Reichstages. Mit dem Zeitpunkte, mit dem auf Grund einer kaiserlichen Verfügung die Vertagung, Schließung, Auflösung eintreten, tritt eine Pause in der Tätigkeit des Reichstages ein. Weiteres Zusammenbleiben würde, wie schon oben erwähnt, eine Gesetzeswidrigkeit bedeuten.

---

[1]) Posener, Verfassung des Deutschen Reiches, S. 99/100.

[2]) Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstages, 6. Legislaturperiode, 2. Session 1885/86, S. 253 f.

[3]) Anfänglich hatte die Legislaturperiode 3 Jahre gedauert, trotz mehrfacher Versuche, sie zu verlängern. In der gleichen Sitzung wie oben ging ein Antrag auf Verlängerung der Periode auf 5 Jahre ein, dieser wurde durch Gesetz vom 19. März 1888 angenommen.

[4]) Aus der Rede des Abgeordneten Windthorst a. a. O.

Die Verschiedenartigkeit der Wirkungen und Folgen ergibt sich aus dem Wesen.

Denn während die Auflösung [1]) die Legislaturperiode zum Abschluß bringt, bereitet die Schließung der Session ein Ende und diese wird wiederum durch die Vertagung in einzelne Unterabschnitte, Sitzungen, geteilt.

Nun sind Kaiser und Bundesrat in vielen Regierungsakten an die Mitwirkung des Reichstages gebunden oder wenigstens an seine Zustimmung. „Denn nach der Gestaltung, welche das Reichsrecht durch Verfassung und Gesetzgebung erhalten hat, gibt es kein Gebiet staatlichen Wirkens im Reiche, welches dem Reichstage völlig fremd wäre. Seine Zuständigkeiten greifen in die Gesetzgebung und in die Regierungstätigkeit ein.

„Die Formen, in welchen der Reichstag sich an der Ausübung der gemeinsamen Regierungstätigkeit beteiligt, sind die Mitwirkung, die Genehmigung, die Kenntnisnahme und die Überweisung“ [2]).

Hieraus ergibt sich, daß in dem Falle der Vertagung, Schließung, Auflösung des Reichstages alle diese Handlungen unterbleiben müssen.

Nur für den Fall, daß der Reichstag noch nachträglich seine Genehmigung für eine Regierungsvorlage geben kann, bleibt diese in einem Schwebezustand, der damit aufhört, daß der Reichstag nach seinem Wiederzusammentritt Stellung zu der Vorlage nimmt, sei es, um sie anzunehmen oder fallen zu lassen.

§ 6.

Die Vertagung ist ihren Wirkungen nach die schwächste Maßregel, sie hat nur den Erfolg des sofortigen Aussetzens der Arbeiten des Reichstages. Andere Wirkungen vermag sie nicht herbeizuführen.

Da sie nur auf bestimmte Zeit sich erstrecken kann [3]),

---

[1]) Die Auflösung ist ein außerordentlicher Beendigungsgrund im Gegensatz zum Ablauf der Legislaturperiode, dem ordentlichen Beendigungsgrund. Man kann daher die Auflösung als den künstlichen Tod der Legislaturperiode bezeichnen gegenüber dem natürlichen, dem Ablauf. Vgl. Perels a. a. O. S. 28/29.

[2]) v. Seydel a. a. O. S. 192. Die gleiche Gruppierung macht auch Laband, Deutsches Reichsstaatsrecht, S. 67.

[3]) Vgl. oben S. 15 ff.

unterbricht sie nur für diese Zeit die Tätigkeit des Reichstages. Für den Fall, daß die bereits erfolgte Vertagung verkürzt werden sollte, wäre die einzige Möglichkeit, dies zu erreichen, wenn der Kaiser den Reichstag schlösse und ihn auf einen vor dem Endtermine der Vertagung liegenden Tag zum Zusammentritt beriefe[1]).

Das Haus als solches wird durch die Vertagung nicht geändert, es bleiben dieselben Präsidenten und Schriftführer. Alle vor der Vertagung gewählten Abteilungen und Kommissionen treten in der gleichen Besetzung auch nach der Vertagung an ihre Arbeit heran.

Und diese selbst wird an dem Punkte aufgenommen, an dem sie vor der Vertagung abgebrochen wurde, mit anderen Worten, die Vertagung läßt die Kontinuität der parlamentarischen Geschäfte bestehen.

Wie die Vertagung am Reichstag als Ganzem nichts ändert, so hat sie auch dieselben Wirkungen auf die Rechte, die dem Reichstag überlassen sind, nämlich die Immunität seiner Mitglieder. Hier finden die Bestimmungen des Artikels 31 Anwendung. Denn die Privilegien, die den Abgeordneten auf Grund des Artikels 31 zustehen, erstrecken sich auf die Dauer der ganzen Sessionsperiode.

An die Worte des Artikels 31 „während der Sitzungsperiode" hat sich nun ein Streit geknüpft, indem behauptet wird, in diesem Falle bedeute Sitzungsperiode nur die Zeit, in der der Reichstag auch wirklich Sitzungen abhielte, also jedenfalls seien die Zeiten der Vertagungen nicht einbegriffen.

Es ist aber nicht einzusehen, dem Begriff „Sitzungsperiode" einen anderen Sinn unterzuschieben, als den, den die Verfassung selbst offensichtlich gibt.

Vielmehr ist unter „Sitzungsperiode" die Zeit der Tätigkeit des Reichstages zu verstehen, die begrenzt wird durch die förmliche Eröffnung und die förmliche Schließung.

Auch das Reichsgericht[2]) ist zu dem gleichen Resultat gekommen. „Es ergibt sich, daß die ‚Sitzungsperiode' des Reichstages lediglich durch ‚Schließung' ihr Ende findet, während der ‚Vertagung' aber fortdauert, die letztere also

[1]) So auch Perels a. a. O. S. 25. Die gleiche Ansicht hat auch der Stellvertreter des Reichskanzlers, Staatsminister v. Bötticher vertreten in der Sitzung des Reichstages vom 5. Dezember 1882. Vgl. Stenographische Berichte der 5. Legislaturperiode, 2. Session, S. 692.

[2]) Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen Bd. 22, S. 379.

die in Artikel 31 gewährleisteten persönlichen Immunitäten der Reichstagabgeordneten an sich nicht berührt."

Es zeitigte andererseits die unbeschränkte Dauer der Privilegien bei längeren Vertagungen die Folge, daß die kurzen Verjährungsfristen, wie bei der durch das Preßgesetz § 22 bestimmten sechsmonatigen die Abgeordneten, wenn sie nicht in flagranti ergriffen waren, straflos ausgingen, da ja die Genehmigung des vertagten Reichstages nicht eingeholt werden konnte.

Auf Grund dieser Erwägungen erfuhr § 69 des Strafgesetzbuches eine Änderung, indem durch Reichsgesetz vom 26. März 1893 der erste und dritte Satz eingeschoben wurden[1]), so daß dieser Paragraph nunmehr so lautet:

„Die Verjährung ruht während der Zeit, in welcher auf Grund gesetzlicher Vorschrift die Strafverfolgung nicht begonnen oder fortgesetzt werden kann. Ist der Beginn oder die Fortsetzung eines Strafverfahrens von einer Vorfrage abhängig, deren Entscheidung in einem anderen Verfahren erfolgen muß, so ruht die Verjährung bis zu dessen Beendigung.

Ist zur Strafverfolgung ein Antrag oder eine Ermächtigung nach dem Strafgesetz erforderlich, so wird der Lauf der Verjährung durch den Mangel des Antrages der Ermächtigung nicht gehindert."

Übrigens gilt das, was von den Immunitäten der Abgeordneten gilt, auch von den sonstigen Privilegien, so namentlich von dem Recht der freien Benutzung der Eisenbahn im Reiche[2]).

---

[1]) Vgl. Frank, Strafgesetzbuch des Deutschen Reiches, S. 156.

[2]) Am 12. Dezember 1873 beschloß der Bundesrat:

1. „Das Reichskanzleramt zu ermächtigen, mit den Privateisenbahnen im Deutschen Reiche, vorbehaltlich der nachträglichen Genehmigung des Reichstages, ein Abkommen zu treffen, nach welchem dieselben den Reichstagsabgeordneten freie Eisenbahnfahrt für die Dauer der Sitzungsperiode . . . in beliebiger Wagenklasse und nach allen Richtungen, sowie Beförderung ihres Gepäcks bis zur Höhe von 50 Pfund einschließlich zu gewähren hätten.

2. Das Reichskanzleramt zu ermächtigen, den einzelnen Abgeordneten Legitimationskarten zur freien Fahrt und freien Gepäckbeförderung in den bezeichneten Grenzen mit Gültigkeit für sämtliche deutsche Staats- und Privatbahnen zu erteilen."

Am 13. November 1884 beschloß dann der Bundesrat, die Freifahrtkarten und die freie Gepäckbeförderung der Reichstagsabgeordneten auf die Strecke zwischen dem Wohnorte und Berlin einzuschränken.

Was dagegen die Frage betrifft, ob während der Vertagung Kommissionssitzungen stattfinden dürfen, so gibt die Verfassung darauf keine Antwort.

Daher hat sich die Literatur viel hiermit beschäftigt, doch ohne daß eine endgültige Klärung stattgefunden hätte.

Von der einen Seite wird die Zulässigkeit des Tagens der Kommissionen bestritten, so namentlich von Meyer [1]) und v. Seydel [2]), von der anderen Seite aber bejaht, so von Laband [3]), Arndt [4]), v. Jagemann [5]), Perels [6]).

Auch der Reichstag selbst hat zu dieser Frage Stellung genommen und in der Sitzung vom 26. Juni 1882 darüber gestritten, ob Kommissionen während der Vertagung weiter tagen dürften, wenn sie „außerhalb der Fühlung mit der Totalität des Hauses sind“ [7]).

Damals waren die Abgeordneten Richter und v. Minningerode der Ansicht, daß, wenn eine Vertagung überhaupt eintrete, dann nicht nur eine Vertagung der Plenarsitzungen, sondern der ganzen Tätigkeit beabsichtigt sei, daß sich der Vorsitzende der Kommission einer durchaus unberechtigten Handlung schuldig machen würde, mit der Wirkung, daß die gefaßten Beschlüsse als nichtig anzusehen sein würden.

Die entgegengesetzte Ansicht vertraten die Abgeordneten Windthorst und Lasker. Nach ihrer Meinung wäre die Wirkung der Vertagung nur die, daß der Reichstag, da er nicht in aktiver Wirksamkeit sei, um Endentscheidungen herbeizuführen, nur seine Plenarsitzungen aussetzte.

In der Sitzung vom 28. Juni 1890 nahm der Reichstag nochmals Stellung zu der bestrittenen Frage [8]).

Hier handelte es sich darum, ob die Kommissionen schon am 4. November zusammentreten könnten, während das Plenum bis zum 18. November vertagt blieb.

Der Reichstag kam zu der Ansicht, daß dem nichts

---

[1]) Meyer a. a. O. S. 448, Anm. 6.
[2]) v. Seydel a. a. O. S. 206.
[3]) Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, S. 343.
[4]) Arndt, Staatsrecht, S. 133.
[5]) v. Jagemann a. a. O. S. 131.
[6]) Perels a. a. O. S. 27.
[7]) Aus der Rede des Abgeordneten Bamberger, Stenographische Berichte des Reichstages 1882/83, Bd. 1, S. 513f.
[8]) Stenographische Berichte des Reichstages 1890/91, Bd. 1, S. 654f.

entgegenstünde und er hat sich durch Abstimmung dahingehend ausgesprochen, unter Zustimmung der Reichsregierung.

Gegen diesen Reichstagsbeschluß hat Meyer[1]) mit Recht angeführt, daß er inkorrekt ist. Denn wenn die Kommissionen berechtigt sind, während der Vertagung Sitzungen abzuhalten, so war dieser Beschluß überflüssig, anderenfalls konnte diese Ermächtigung nicht vom Reichstage ausgehen, mußte vielmehr vom Kaiser erteilt werden.

Nun gründete sich die Ansicht der Majorität darauf, daß „wie bei jeder anderen Vertagung" auch hier die Kommissionen fortarbeiten dürften.

Damit sind aber die Fälle gemeint, wo der Reichstag sich selbst vertagt. Deshalb muß streng unterschieden werden zwischen „Sich vertagen" und „Vertagt werden".

Der Reichstag kann „vertagt werden" nur durch den Kaiser, „sich vertagen" dagegen durch eigenen Beschluß des Hauses. Letztere Vertagung hat mit der durch den Kaiser nur den Namen, nicht aber die Wirkungen gemein. Sie beruht auf der Notwendigkeit, die Sitzungen zu beendigen, bzw. zwischen den einzelnen Sitzungen gewisse kürzere oder längere Ruhepausen eintreten zu lassen. Der Umfang derselben ist nirgends bestimmt, sie bemessen sich regelmäßig nach Tagen, bisweilen jedoch auch nach Stunden oder Wochen (sogenannte Ferien). Das Sichvertagen ist als eine rein tatsächliche Verschiebung der Verhandlungen eine Frage des Geschäftsganges und als solche durch Mehrheitsbeschluß zur Erledigung zu bringen, ohne daß dem Bundesrat formell eine Einwirkung zustände[2]).

Deshalb geht in diesem Falle die Ansicht der Majorität des Reichstages von falschen Voraussetzungen aus, indem sie beide „Vertagungen" einander gleich stellt.

Wie gesagt, stehen keinerlei Vorschriften der Verfassung im Wege, daß ein Tagen nicht angängig sei. Zu diesem Resultate, das wir für das richtige halten, kommen wir auf Grund der folgenden Betrachtungen über die Bedeutung der Vertagung.

Die Vertagung bedeutet, wie schon mehrmals erwähnt, keinen Abschluß, sondern lediglich ein Ruhen der Verhand-

---

[1]) Meyer a. a. O. S. 446, Anm. 6.

[2]) Perels, Das autonome Reichstagsrecht, S. 104. Vgl. auch Perels a. a. O. S. 26.

lungen und sie schließt daher nach ihrem Ablauf eine Wiederaufnahme der bereits vor der Vertagung begonnenen Arbeiten nicht aus. (Grundsatz der Kontinuität.) Da nun die Kommission lediglich Hilfsorgan für den Reichstag, also subsidiären Charakters ist, so ist nicht einzusehen, warum nicht während der Vertagung eine Kommission ihre Arbeiten fortsetzen soll; nimmt doch der Reichstag seine abgebrochenen Verhandlungen jedenfalls wieder auf und würde er in diesem Falle eine erfreuliche Förderung finden.

Rechtlich steht auf jeden Fall der Tätigkeit der Kommission während der Vertagung nichts im Wege. Und selbst wenn man einwenden wollte, daß die Kommission nur in richtiger Fühlung mit dem Reichstage arbeiten könne und dürfe, so geht doch diese Fühlung selbst während des vertagten Plenums insofern niemals unter, als einmal beim Wiederzusammentritt ein Zusammenarbeiten beider Organe wiederhergestellt wird, andererseits das Ergebnis der Kommission nie ein endgültiges sein kann, sondern stets dem Reichstage zur völligen Erledigung unterbreitet werden muß.

§ 7.

Wirkungen der Schließung.

Der Reichstag verliert mit Verkündigung der Schließung, die durch kaiserliche Botschaft erfolgt, seine Eigenschaft als „konstituiertes Kollegium“ (Bismarck), und da der Reichstag nur als ein solches Existenz hat, hört er, wie schon oben S. 10 angeführt ist, mit der Schließung auf.

Freilich gilt die Geschäftsordnung[1]) auf Grund des zu Anfang der Legislaturperiode gefaßten Beschlusses weiter, aber aus dieser internen Tatsache kann kein Argument für das Fortbestehen des Reichstages entnommen werden.

Die Wirkung der Schließung trifft auch die Organe des Reichstags. Die Präsidenten und Schriftführer verlieren

[1]) Die Geschäftsordnung hat den Zweck, eine sachliche, rasche Förderung der Aufgaben des Reichstages in einer Form, welche der Verfassung nicht widerspricht und die jedem Mitgliede ausreichende Gelegenheit zur Teilnahme an den Geschäften gewährt, zu ermöglichen. Die jetzt geltende Geschäftsordnung stammt vom 12. Juni 1868, neu redigiert am 10. Februar 1876, und ist seit diesem Tage stets bei Eröffnung der neuen Sitzungsperiode in gleicher Form übernommen worden. Vgl. Posener a. a. O. S. 101.

ihr Amt und entsprechendes gilt auch von den Abteilungen und Kommissionen, sie hören auf zu existieren und ihre Mitglieder treten zurück.

Ferner fallen die Vorteile weg, die Artikel 31 den Abgeordneten während der Sitzungsperiode gewährt. Das würde ja auch nicht der Absicht der Gesetzgebung entsprechen, dem Reichstag für alle Zeit das Privileg persönlicher Unverletzbarkeit zu gewähren. Der Zweck, der mit Verleihung dieser Vorrechte verbunden ist, ist doch wohl der, die Sitzungsperiode durch keinen äußeren Einfluß zu stören.

Daß die Schließung Verhältnisse, die in der Person des Abgeordneten liegen, nicht berührt, ist selbstverständlich. Man denke nur an die Folgen, wenn z. B. ein angefochtenes Mandat gültig würde, weil die Sitzungsperiode vor der endgültigen Entscheidung über die Gültigkeit geschlossen ist. Eine Schließung würde dann nur den Erfolg haben, daß die angefangenen Prüfungsarbeiten über die Gültigkeit des Mandats abgebrochen würden und in der nächsten Sitzungsperiode von neuem begonnen werden müßten.

Und damit sind wir zu der so überaus wichtigen Wirkung gelangt, die die Schließung auf angefangene und nicht zur endgültigen Annahme oder Ablehnung gebrachte Anträge hat. Denn alles, was nicht zur definitiven Beschlußfassung gediehen ist, wird vernichtet.

Alle Anträge, Gesetzesvorlagen und Petitionen gelten als erledigt, wenn der Reichstag geschlossen wird, ohne sie zu Ende beraten zu haben.

Diese Wirkung nennt man „das Prinzip der Diskontinuität". Durch dieses Prinzip wird erreicht, daß jede Sitzungsperiode ein für sich abgeschlossenes Ganzes bildet.

Der Grundsatz der Diskontinuität ist zwar in der Reichsverfassung nicht ausdrücklich ausgesprochen, jedoch steht derselbe „in unbestrittener staatsrechtlicher Geltung und es ist dies auch für das Reichsstaatsrecht sowohl von seiten der verbündeten Regierungen als vom Reichstage anerkannt worden"[1].

Der Reichstag hat das Prinzip der Diskontinuität in dem § 70 (früher § 67) seiner Geschäftsordnung ausdrücklich anerkannt, welcher bestimmt:

---

[1]) v. Roenne, Staatsrecht, S. 261.

„Gesetzesvorlagen, Anträge und Petitionen sind mit dem Ablaufe der Sitzungsperiode, in welcher sie eingebracht und noch nicht zur Beschlußnahme gediehen sind, für erledigt zu erachten."

Zorn [1]) hat gegen die Diskontinuität erhebliche rechtliche Bedenken trotz der darüber herrschenden Einmütigkeit. „Ein so wichtiger nnd weittragender staatsrechtlicher Grundsatz müßte positiv in der Verfassung zum Ausdruck gebracht werden. Dies ist nicht der Fall. Durch Geschäftsordnungsvorschriften und tatsächliche Vorgänge aber kann ein derartiger Fundamentalsatz des Staatsrechts nicht geschaffen werden. Diskontinuität tritt aber nach der Verfassungsurkunde nur und erst mit Ablauf der Legislaturperiode bzw. Auflösung ein; bis dahin können die Geschäfte des Parlaments immer wieder in dem Stande aufgenommen werden, in dem sie unterbrochen wurden."

Hiergegen läßt sich sagen, daß der von Zorn angefochtene Grundsatz auf einem zweifellosen und allgemein anerkannten Gewohnheitsrecht beruht. Und sobald tatsächliche Vorgänge sich zu einem Gewohnheitsrechte ausgebildet haben, kann ein Fundamentalsatz des Staatsrechts auch durch tatsächliche Vorgänge geschaffen werden.

Es bleibt zu erörtern, ob durch eine Geschäftsordnung ein staatsrechtlicher Grundsatz entstehen kann.

„Was die Form für das Leben im Allgemeinen, das bedeutet die Geschäftsordnung für das Leben eines Parlamentes. Ohne Ordnung und Regelung ist eine parlamentarische Verhandlung undenkbar [2])."

Alles das also, was in den Rahmen der Disziplin des Geschäftsganges fällt, erhält seine selbständige Regelung durch den Reichstag.

Daß in diesen Rahmen aber nicht der Grundsatz der Diskontinuität der Sessionen fällt, ergibt sich aus der Bedeutung dieses Prinzips. Letzteres ist aber nicht aus der Geschäftsordnung entstanden, sondern bestand schon längst, ehe die Geschäftsordnung abgefaßt wurde.

Nun ist aber die Frage, ob das Gewohnheitsrecht Quelle eines Fundamentalsatzes des Rechts sein kann, durchaus bestritten. Zu dem Resultate, daß das Prinzip der Dis-

---

[1]) Zorn, in v. Roennes Staatsrecht, S. 349.
[2]) Brandis, Diskontinuität der Sitzungsperioden, S. 11.

kontinuität unanfechtbar ist, sind wir daher auf Grund der folgenden Betrachtungen gekommen.

Aus dem Gegensatz von Vertagung und Schließung läßt sich dies Prinzip ableiten. Denn wenn man zugibt, daß die Vertagung die Kontinuität der parlamentarischen Arbeiten bestehen läßt, dann muß man auch zu dem Schluß kommen, daß die Schließung die Diskontinuität im Gefolge hat.

Denn „gestehen wir auch der Schließung Kontinuität zu, dann ist die gesetzmäßige Vertagung vollkommen überflüssig, denn dann würde die ganze Legislaturperiode eine fortgesetzte Session mit längeren oder kürzeren Vertagungen sein“ [1]).

Es ist darum nicht zu verwundern, daß dieser klare Unterschied zwischen Vertagung und Schließung in der Verfassung nicht noch ausdrücklich hervorgehoben ist, wie Zorn es verlangt.

Es folgt vielmehr aus dem fast selbstverständlichen Prinzip der Diskontinuität bei Schließung, daß im Falle der Abweichung von diesem Prinzip dies nur durch Erlaß eines besonderen Gesetzes möglich ist.

Dies ist zweimal geschehen, am 23. Dezember 1874 und am 1. und 20. Februar 1876.

Es handele sich darum, ob die Kommissionen, die vom Reichstag zwecks Beratung der sogenannten Justizgesetze eingesetzt waren, nach Schluß der Sitzungsperiode ihre Tätigkeit fortsetzen dürften, um in der nächsten Sitzungsperiode Bericht über ihre vorbereitende Tätigkeit erstatten zu können [2]).

Da der Reichstag in richtiger Würdigung des Umfangs der Sitzungsperiode an und für sich ein weiteres Vertagen der Kommissionen verneinte, andererseits die Wichtigkeit der Vorarbeiten anerkannte, so wurde auf Grund eines besonderen Gesetzes den Kommissionen die Ermächtigung zur Tagung nach Schluß der Sitzungsperiode gegeben, mit dem Zusatz, daß der Reichstag nach seinem Wiederzusammentreten die weiteren Beratungen der nach Schluß der Session in den Kommissionen verhandelten Entwürfe vornehmen könnte.

---

[1]) Brandis a. a. O. S. 24.

[2]) Gesetz vom 23. Dezember 1874, siehe Reichsgesetzblatt S. 194; Gesetz vom 1. Februar 1876, siehe Reichsgesetzblatt S. 15; Gesetz vom 20. Februar 1876, siehe Reichsgesetzblatt S. 23.

§ 8.

Die Wirkungen der Auflösung bestehen darin, daß nicht nur dem Hause in seiner Gesamtheit der kollegiale Charakter entzogen wird, sondern es wird auch den einzelnen Mitgliedern ihre Eigenschaft als Abgeordnete entzogen.

Von dem Moment der Auflösung an gibt es keinen Reichstag mehr.

Er stellt seine Tätigkeit ein und die Legislaturperiode erreicht ihr Ende. Es müssen daher Neuwahlen eintreten, durch die dann der neue Reichstag gebildet wird. Da in der Verfassung keine Bestimmung enthalten ist, betreffend Wiederwahl der im aufgelösten Reichstage gewesenen Mitglieder, so steht nichts im Wege, daß dieselben Abgeordneten wiedergewählt werden.

Nach der praktischen Seite bedeutet diese Möglichkeit jedenfalls eine Erleichterung des ganzen Wahlverfahrens und Vereinfachung bei Übernahme der Geschäfte am Tage des Zusammentrittes, da ja dann den Abgeordneten z. B. die Geschäftsordnung etwas Bekanntes ist.

„Ob der nach der Auflösung zu berufende Reichstag als ordentlicher oder außerordentlicher zu betrachten ist, kann nicht von dem Umstande abhängen, ob der vorhergehende Reichstag in ordentlicher oder außerordentlicher Session versammelt war. Maßgebend kann allein der Umstand sein, ob der aufgelöste Reichstag schon den Etat für das kommende Jahr angenommen hat oder nicht. Im ersteren Falle ist die Session des neuen Reichstages eine außerordentliche, im letzteren Falle eine ordentliche“ [1]).

Die Wirkung der Auflösung auf die Legislaturperiode ist die gleiche wie die des Ablaufs. Wie mit letzterem Zeitpunkte gleichzeitig das Mandat sämtlicher Mitglieder des Reichtages aufhört, so auch im Falle der Auflösung und zwar vom Tage dieser angeordneten Auflösung und nicht erst vom Tage der allgemeinen Neuwahlen.

Wie schon oben gesagt, verlieren mit dem Tage der Auflösung des Reichstages die Mitglieder ihre Eigenschaft als Abgeordnete. Zugleich verliert der aufgelöste Reichstag die Möglichkeit, noch einmal berufen zu werden.

Dieser Satz hat allgemeine Anerkennung gefunden, nur Thudichum hat „erhebliche Bedenken“, daß der aufgelöste

[1]) Bornhak a. a. O. S. 435.

Reichstag nicht noch einmal könne berufen werden [1]). Er begründet dies so:

„Leicht könnte der Fall eintreten, daß es ungeachtet der Anordnung der Neuwahlen für die Bundesregierung erwünscht wäre, dringende Geschäfte noch durch den bisherigen Reichstag erledigt zu sehen oder daß drohender Krieg, Regierungswechsel oder dergleichen wichtige Ereignisse die Wiederberufung der Volksvertretung erheischen, ohne daß der Vollzug der Neuwahlen abgewartet werden kann. Welcher Grund sollte beim Mangel eines entgegenstehenden gesetzlichen Verbotes die Bundesregierung hindern, die bisherigen Volksvertreter noch vorläufig weiter als solche anzusehen und ihre Unterstützung zum Wohle des Vaterlandes anzurufen?"

Dieser Mangel eines verfassungsmäßigen Verbotes, den Thudichum empfindet, liegt doch wohl in dem Unterschied von „Vertagung" und „Auflösung". Ein Reichstag, der wieder berufen werden kann, ist nicht aufgelöst. Ist er aber aufgelöst und kann nicht wieder berufen werden, so ist er vernichtet, „ebensowenig wie ein Toter wieder lebendig gemacht werden kann" [2]).

Thudichum will die Wirkungen der Auflösung bis zu den nächsten Wahlen hinausschieben. Wäre dies aber beabsichtigt gewesen, so hätte die Verfassung es deutlich aussprechen müssen.

Was würde denn schließlich „auflösen" anderes bedeuten als „vertagen". Außerdem ist es laut Artikel 20 R.V. das Volk, das dem aufgelösten, also toten Reichstag wieder Leben verleiht und nicht die Regierung.

---

[2]) Thudichum, Verfassungsrecht des norddeutschen Bundes, S. 165.
[3]) v. Seydel a. a. O. S. 206.